Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

31 490 Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 193 **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2015

Om als rijksoverheid een wendbare en kwalitatief hoogwaardige organisatie te blijven, is een zekere mate van personeelsmobiliteit noodzakelijk. Dit is in het belang van organisaties *en* werknemers. Het Rijk loopt op het gebied van personeelsmobiliteit duidelijk achter ten opzichte van de markt en andere sectoren in het openbaar bestuur, zo blijkt uit onlangs verschenen onderzoek.[1] Dit levert risico's op voor de aantrekkelijkheid van de overheid als werkgever, voor de tevredenheid van medewerkers over hun baan en zelfs voor de kwaliteit van de overheidsdienstverlening. Ondanks dat er binnen het Rijk al veel aandacht voor het stimuleren van personeelsmobiliteit is en er ook veel goede voorbeelden zijn, levert dit nog onvoldoende resultaat op. In deze brief kondig ik daarom een beleidsagenda aan die tot doel heeft de mobiliteit en flexibele inzet van personeel bij het Rijk te bevorderen.[2] Deze agenda bevat een breed scala aan maatregelen, zoals:
– het wegnemen van belemmeringen om van functie te veranderen;
– het opnemen van mobiliteit als norm in het (vaste) arbeidscontract;
– het realiseren van een transparante interne arbeidsmarkt;
– het breed inzetten van meerjarige personeelsplannen;
– het vastleggen van afspraken met alle medewerkers binnen het Rijk over hun duurzame inzetbaarheid;
– het beoordelen van leidinggevenden op hun activiteiten om de mobiliteit van medewerkers te bevorderen, en op de resultaten die dit heeft gehad.

Maar eerst zal ik de achtergrond en stand van zaken schetsen van de huidige personeelsmobiliteit bij het Rijk.

[1] ICTU-Internetspiegel (2015): *Werken is bewegen. Arbeidsmobiliteit in het openbaar bestuur.*
[2] In deze brief worden de begrippen Rijk, rijksdienst en rijksorganisaties door elkaar gebruikt. In alle gevallen wordt bedoeld: het Rijk (kerndepartementen, agentschappen, toezichts- en uitvoeringsorganisaties). Niet onder deze definitie vallen de zelfstandige bestuursorganen, defensie, politie, rechtelijke macht en decentrale overheden. Met een aantal van deze sectoren (o.a. defensie), zal naar aanleiding van deze brief wel samenwerking worden gezocht.

kst-31490-193
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Achtergrond

Het Nederlandse openbaar bestuur heeft een goede reputatie, zo blijkt uit internationaal vergelijkend onderzoek.[3] Om te zorgen dat dit zo blijft, zullen we het moeten onderhouden en vernieuwen. Goed Bestuur is mensenwerk: in ons land werken 110.000 rijksambtenaren elke dag met veel overtuiging, inzet en resultaat aan de publieke zaak. Toch kunnen we niet achterover leunen. De samenleving verandert, dus de rijksoverheid moet mee veranderen. Ontwikkelingen als technologische vernieuwing en decentralisatie van overheidstaken hebben invloed op het dagelijks werk van grote groepen rijksambtenaren. Met het werk verandert ook de arbeidsmarkt voor rijkspersoneel, zoals de eerder dit jaar aangekondigde reorganisatie bij de Belastingdienst duidelijk heeft gemaakt. De vraag dient zich daarom aan hoe we in deze tijden een wendbare, deskundige, dienstbare en kostenbewuste organisatie kunnen blijven.

Waarom meer personeelsmobiliteit nodig is…

Zowel organisaties als medewerkers hebben baat bij een zekere mate van mobiliteit. Medewerkers die af en toe van functie of organisatie wisselen, hebben veelal een bredere maatschappelijke oriëntatie, meer tevredenheid over hun werk en een betere arbeidsmarktpositie, omdat ze beter en breder inzetbaar zijn. Op een andere plek doen medewerkers nieuwe kennis en ervaring op, die belangrijk is voor hun professionele ontwikkeling. Mobiliteit is voor organisaties één van de middelen om de inzetbaarheid van personeel te bevorderen. Met een personeelsbestand dat zich geleidelijk en gedeeltelijk vernieuwt, kan beter worden ingespeeld op de uitdagingen waarvoor overheidsorganisaties komen te staan. Zo blijft de organisatie wendbaar en toekomstbestendig. Daarnaast maakt een zekere mate van mobiliteit de organisatie aantrekkelijker om voor te werken, en draagt het uiteindelijk ook bij aan de kwaliteit van het werk.

…maar geen doel op zich

Overheidsorganisaties zijn gebaat bij een zekere mate van stabiliteit, betrouwbaarheid en behoud van kennis en expertise. Mobiliteit van personeel kan dan ook geen doel op zich zijn. Te veel mobiliteit is ontwrichtend en contraproductief. Mobiliteit vergt ook niet in elke organisatie dezelfde aanpak. Zo hebben uitvoeringsorganisaties binnen het Rijk veel zeer specifiek opgeleid personeel. Toch is het ook voor deze medewerkers mogelijk om af en toe te bewegen, bijvoorbeeld door te gaan werken bij een ander team, op een andere locatie of met een iets ander takenpakket.

Mobiliteit gaat dus om het vinden van de juiste balans, passend bij de primaire processen van de verschillende organisatieonderdelen binnen het Rijk: een balans die niet vanzelf tot stand komt.

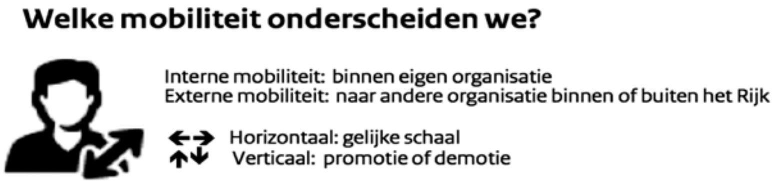
Op 22 mei 2013 stuurde ik u het Strategische Personeelsbeleid 2020, onderdeel van de Hervormingsagenda Rijksdienst (Kamerstuk 31 490, nr. 119). In deze brief besteedde ik ook aandacht aan de inspanningen die nodig zijn om de Rijksdienst aantrekkelijk te houden als werkgever. Specifiek ging ik in op het bevorderen van de in- en externe mobiliteit van het personeel. Op veel plaatsen binnen de rijksdienst (ministeries, uitvoeringsorganisaties, mobiliteitsorganisaties) wordt inmiddels hard gewerkt om de (vrijwillige) mobiliteit van personeel te bevorderen.[4] Dit

---

[3] Zie o.a. OECD (2015), *Government at a Glance.*

[4] Een uitgebreid overzicht van initiatieven en instrumenten is te vinden op: https://beterwerkeninhetopenbaarbestuur.pleio.nl/instrumenten-mobiliteit-en-flexibiliteit.

begint resultaat op te leveren, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het toenemend aantal medewerkers dat de interne vacaturesite *(Mobiliteitsbank)* bezoekt. Uit onderzoek blijkt echter dat de mobiliteit nog steeds beperkt is ten opzichte van zowel andere sectoren in het openbaar bestuur als het bedrijfsleven.[5] Er blijkt sprake van een aantal institutionele, structurele en culturele belemmeringen voor mobiliteit. Met de maatregelen in deze brief wil ik een bijdrage leveren om deze belemmeringen weg te nemen. Deze extra inzet is nodig om de doelstellingen van het Strategisch Personeelsbeleid 2020 te kunnen realiseren.



Stand van zaken

Mobiliteit kan een horizontale (gelijke schaal) of verticale stap (promotie of demotie) naar een ander onderdeel van dezelfde organisatie zijn. Dat noemen we interne mobiliteit. Een stap naar een andere organisatie (binnen of buiten het Rijk) noemen we externe mobiliteit.[6]

Van alle medewerkers bij het Rijk zat 27,6% in 2013 al langer dan tien jaar in dezelfde functie. In 2007 was dit nog 18,8%. De vrijwillige externe mobiliteit naar een functie buiten het Rijk bedroeg in 2013 0,9% en neemt nog steeds verder af. Van alle rijksambtenaren stapte 0,7% vrijwillig over naar een andere organisatie binnen het Rijk. Tellen we hier de medewerkers bij die verplicht extern mobiel waren, met pensioen zijn gegaan of arbeidsongeschikt zijn geraakt, dan bedraagt de totale uitstroom bij het Rijk 4%. Lage uitstroomcijfers zijn logisch in een ruime arbeidsmarkt, maar vergeleken met andere sectoren (binnen en buiten de publieke sector) zijn ze momenteel wel erg laag.[7] Bij gemeenten is de uitstroom bijvoorbeeld bijna twee keer zo hoog (7,7%), en bij bedrijven met meer dan 500 medewerkers ook substantieel hoger (5,5%).

Figuur 1: Uitstroom (naar baan buiten het Rijk, pensioen of arbeidsongeschiktheid) en interdepartementale doorstroom in 2013



In 2013 was 14,4% van de medewerkers bij het Rijk intern functiemobiel: deze mensen vonden een nieuwe functie binnen het eigen organisatieonderdeel (bijvoorbeeld ministerie, uitvoeringsdienst, inspectie). Precies 10% hiervan was vrijwillig intern mobiel, 4,4% wisselde verplicht van functie, bijvoorbeeld als gevolg van een reorganisatie. Dit zijn ongeveer

---

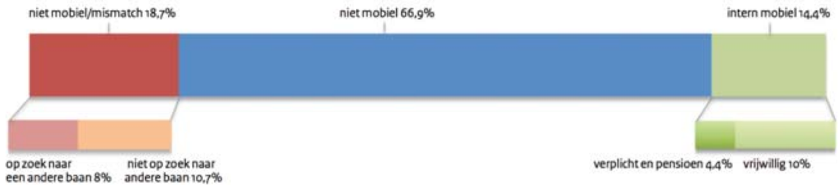
5 Zie bijvoorbeeld de vergelijking met andere sectoren binnen het openbaar bestuur in ICTU-Internetspiegel (2015): *Werken is bewegen. Arbeidsmobiliteit in het openbaar bestuur.*

6 Deze definities zijn noodzakelijkerwijs afkomstig uit het hier aangehaalde onderzoek. Een logische alternatieve definitie interpreteert *interne* mobiliteit als alle mobiliteit binnen de grenzen van het »concern» Rijk.

7 Het cijfer over externe mobiliteit is gebaseerd op het personeelssysteem P-direct. De overige cijfers in deze brief zijn gebaseerd op het Personeels- en Mobiliteitsonderzoek 2014, en op ABP-gegevens (ICTU-Internetspiegel, 2015). In deze brief worden gemiddelden voor het Rijk gehanteerd. De mobiliteitscijfers kunnen sterk verschillen per organisatie of organisatieonderdeel.

dezelfde cijfers als in 2011. Ze zijn vergelijkbaar met de cijfers in andere delen van het openbaar bestuur (gemeenten, provincies).
Uit deze cijfers volgt dat ruim tachtig procent van de medewerkers in 2013 niet mobiel was, waarvan ongeveer de helft gedurende langere tijd niet mobiel.[8] Van de tachtig procent niet-mobiele medewerkers in het meetjaar 2013 ervaart 18,7% dat de functie en zijn/haar wensen niet op elkaar aansluiten. Van hen is 8% op zoek naar ander werk, 10,7% niet. Vanuit het oogpunt van aanpassingsvermogen zijn inzetbaarheid en mobiliteit van belang voor alle groepen medewerkers, maar vooral voor de laatstgenoemde groep is het van belang dat zij in beweging komt.[9]

Figuur 2: Interne functiemobiliteit in 2013



Op het niveau van het topmanagement is vooral de externe mobiliteit hoger. In 2014 zijn 52 managers van de Algemene Bestuursdienst (ABD) vertrokken (9%). Zeventien van hen gingen met pensioen. De meeste anderen gingen werken in de (semi-)publieke sector. Een enkeling werd zelfstandig ondernemer of maakte de overstap naar het bedrijfsleven. Van de ABD-managers is 64% ouder dan 50 jaar.

Bovenstaande cijfers laten vooral zien dat de personeelsmobiliteit bij het Rijk gemiddeld beperkt is. Ondanks alle geleverde inspanningen zal dat bij ongewijzigd beleid eerder verslechteren dan verbeteren, omdat het personeel verder vergrijst. Bij verplichte mobiliteit zien we dat het vooral om jongeren en minder om ouderen gaat. Gevolg is een verdere vergrijzing en ontgroening van het personeelsbestand. Bij ongewijzigd beleid zal in 2020 12% van het personeelsbestand jonger zijn dan 35 jaar (tegen 15% in 2013), en 37% ouder dan 55 jaar (tegen 26% in 2013).

De werknemers met een afwachtende houding zijn relatief vaak ouder en lager opgeleid. Deze groepen hebben een lastige arbeidsmarktpositie. Maar ook in andere demografische segmenten komen flinke aantallen «afwachters» voor. Niet alleen leeftijd speelt een rol bij inzetbaarheid en «proactief loopbaangedrag», maar ook opleidingsniveau en persoonlijkheidskenmerken. Ook zijn er relevante verschillen tussen functiefamilies (beleid, uitvoering, toezicht, bedrijfsvoering). Het ontbreekt de «afwachters» soms ook aan de motivatie om aan hun inzetbaarheid en mobiliteit te werken. Aangezien er zeer verschillende redenen zijn waarom deze groep medewerkers niet uit eigen beweging in actie komt, is een gedifferentieerd mobiliteitsbeleid nodig.

Duurzame inzetbaarheid is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van werknemers zelf. Het is belangrijk dat alle rijksmedewerkers af en toe reflecteren op hun ontwikkeling en loopbaan. Maar de organisatie heeft een actieve ondersteunende rol. Het gaat om willen (de bereidheid om af en toe van werk of organisatie te veranderen) en kunnen (dat werk moet er wel zijn en er moeten geen belemmeringen zijn om die stap te kunnen

[8] Dit is gebaseerd op geaggregeerde cijfers voor het hele openbaar bestuur. Specifiek voor het Rijk zijn geen gegevens beschikbaar.
[9] Naast functiemobiliteit kan er ook sprake zijn van andersoortige mobiliteit (zoals dezelfde functie uitoefenen bij een andere afdeling). Dit wordt niet gemeten. De werkelijke mobiliteit kan dan ook iets hoger uitvallen.

zetten). De rol van de direct leidinggevende blijkt van essentieel belang bij het stimuleren en ondersteunen van medewerkers bij hun mobiliteit en inzetbaarheid.

> ***Voorbeeld: Ministerie van Buitenlandse Zaken***
> Binnen de rijksoverheid is het Ministerie van Buitenlandse Zaken een goed voorbeeld van hoe mobiliteit een fundament van de filosofie achter het personeelsbeleid kan zijn. Vrijwel het gehele personeelsbestand van medewerkers die in vaste dienst zijn bij Buitenlandse Zaken, verandert gemiddeld eens in de drie tot zeven jaar van positie. Dat geldt voor zowel het ministerie als voor posities in het buitenlandse postennet. Voor het postennet geldt een maximumtermijn van vijf jaar. In algemene zin is het belangrijk dat medewerkers die in het buitenland geplaatst zijn geweest, met enige regelmaat ook weer in Den Haag op het ministerie werkzaam zijn en vice versa. Tenslotte is er naast deze interne mobiliteit ook externe mobiliteit in de vorm van uitwisseling met internationale organisaties, de rijksdienst en het bedrijfsleven.

Beleidsagenda

Alle hiervoor beschreven factoren, cijfers en conclusies vinden hun weerslag in de beleidsagenda. Die agenda heeft als doel het versterken van het beleid rond mobiliteit en flexibele inzet, en het slechten van een aantal institutionele, structurele en culturele belemmeringen voor mobiliteit.

De agenda heeft aan deze belemmeringen gerelateerde pijlers met bijbehorende concrete aanscherpingen van het mobiliteitsbeleid. De pijlers zijn:
1. modernisering van arbeidsrelaties en arbeidsvoorwaarden,
2. rijksbreed arbeidsmarkt- en personeelsbeleid,
3. cultuur en leiderschap.

Pijler 1: modernisering van arbeidsrelaties en arbeidsvoorwaarden

Het centrale uitgangspunt van deze pijler is het vinden van een nieuw evenwicht waarin «flex minder flex» en «vast minder vast» is, in het belang van werkgever én werknemer.

Modernisering van arbeidsrelaties en arbeidsvoorwaarden is nodig om de veelal institutionele belemmeringen voor mobiliteit weg te nemen. Bij het uitblijven van deze modernisering en de verwachte verdere vergrijzing en ontgroening zal de instroom beperkt zijn en moeten we de komende jaren dus vooral investeren in het bestaande personeelsbestand. Ook de mogelijkheden om te komen tot een wezenlijke toename van de *externe* mobiliteit bij het rijk, zijn dan niet groot. Dit komt onder andere doordat het huidige systeem vooral gebaseerd is op stabiliteit in vaste functies en langdurige dienstverbanden. Deze uitgangspunten zitten een wendbare organisatie in toenemende mate in de weg. Circa 95% van de werknemers bij de rijksoverheid heeft een vast dienstverband. Daarnaast is er sprake van externe inhuur van medewerkers: 9,6% in 2014.

De bestaande populatie rijksambtenaren zal de komende jaren nog een laag natuurlijk verloop kennen en met de huidige trends, zoals de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd, gemiddeld steeds ouder worden. Tegelijkertijd neemt het aantal jongeren af. Naast de ontwikkeling om flexibel minder flexibel te maken, moet er ook meer aandacht zijn voor «vast minder vast». Hoewel de Wet werk en zekerheid vooralsnog niet van toepassing is op rijksambtenaren, zullen rijksorganisaties als opdracht-

gever voor uitzendkrachten in de geest van deze wet handelen. Dit betekent onder meer dat flexwerk alleen kan worden ingezet bij tijdelijke werkzaamheden, en dat bij structurele taken een ambtelijke aanstelling hoort.

Uiteindelijk is het wenkend perspectief een waaier aan werkrelaties, afhankelijk van specifieke werknemers- en organisatiebehoeften. In dit scenario wordt ook de scheiding tussen personeelsbeleid en beleid rond de externe inhuur opgeheven. Momenteel is een te groot deel van de personeelsflexibiliteit binnen het Rijk het gevolg van externe inhuur, terwijl voor een deel van de functies waar nu externen voor worden ingehuurd, mogelijk ook vaste of tijdelijke medewerkers van andere onderdelen bij het Rijk kunnen worden ingezet. Op deze manier blijven we de komende jaren onder de grens van gemiddeld 10% externe inhuur bij het Rijk.

Afspraken over modernisering van de arbeidsrelaties en de arbeidsvoorwaarden moeten in de eerste plaats met de vakbonden aan de CAO-tafel worden gemaakt, waarna de gemaakte afspraken tot nieuwe wet- en regelgeving kunnen leiden, bijvoorbeeld in de vorm van aanpassingen in het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR). Ook ga ik in de geest van wat in het Sociaal Akkoord is afgesproken graag met de vakbonden in overleg over mogelijkheden om in het belang van de wendbare rijksdienst tot een nieuw evenwicht te komen tussen vaste en flexibele aanstellingen bij het Rijk.

In deze pijler zijn de volgende vier beleidsaanpassingen en -verbeteringen aan de orde, vanzelfsprekend in samenspraak met de vakbonden:
1. Sturen op personeelsbudget in plaats van op formatie. Dit leidt tot meer flexibiliteit voor de organisatie en betere afwegingen tussen externe inhuur, vaste en flexibele contracten. Het uitgangspunt is dat inhuur alleen aan de orde is als binnen het Rijk geen mensen met de benodigde kwalificaties beschikbaar zijn;
2. Wegnemen van belemmeringen om mobiel te zijn en mobiliteit als norm stellen binnen het vaste contract, door een mobiliteitsbepaling op te nemen in het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR);
3. Het uitbreiden van de mogelijkheden voor demotie, het afschaffen van generieke leeftijdsgebonden voorzieningen en invoering van een individueel keuzebudget;
4. Het uitbreiden van het aantal medewerkers dat voor de duur van een project wordt aangesteld, bijvoorbeeld door het uitbreiden van het aantal langdurig tijdelijke contracten.

Pijler 2: rijksbreed arbeidsmarkt- en personeelsbeleid

Naast de modernisering van de arbeidsrelaties en arbeidsvoorwaarden bij het Rijk is het nodig rijksbreed arbeidsmarkt- en personeelsbeleid te versterken. Daardoor kan een aantal structurele belemmeringen voor mobiliteit worden weggenomen, bijvoorbeeld in de samenwerking tussen rijksorganisaties. Er bestaan bij de verschillende onderdelen van het Rijk al veel initiatieven om de mobiliteit binnen en tussen rijksonderdelen te bevorderen. Het is nu zaak de succesvolle initiatieven te verbinden en te verbreden. Het centrale uitgangspunt van deze pijler is het Rijk als één concern. Dat maakt een rijksbrede ambitie en aanpak essentieel, evenals de bereidheid om rijksbreed beter samen te werken.

Binnen deze pijler gaat het om de volgende vier beleidsaanpassingen en -verbeteringen:
1. Versnelling van de voorzieningen van de transparante interne arbeidsmarkt. Momenteel is er onvoldoende zicht op welk (tijdelijk en

vast) werk er precies rijksbreed beschikbaar is. Dit komt onder meer omdat capaciteitsvragen onvoldoende rijksbreed bekend worden gemaakt. De huidige activiteiten om tot een transparante interne arbeidsmarkt te komen, moeten worden geïntensiveerd en versneld. Dit betekent onder andere het verder ontwikkelen van het platform Carrière Sites Overheid (CSO) en het actief opruimen van belemmeringen om capaciteitsvragen te delen. In aanvulling en in samenhang hiermee:

   a. wordt bij werving (ook voor tijdelijke functies en externe inhuur) eerst rijksbreed gekeken naar beschikbare kandidaten.
   b. wordt een web-based instrument ontwikkeld waarmee medewerkers hun functie in de etalage kunnen zetten en in contact kunnen komen met andere «zoekers».

2. Alle organisaties binnen het Rijk geven uiterlijk eind 2016 door middel van een meerjarig personeelsplan aan hoe zij, passend bij de primaire processen binnen hun organisatie, de flexibele inzet en mobiliteit van personeel willen gaan realiseren en welke normen zij daarbij hanteren. Het plan bevat zowel kwantitatieve (streefcijfers mobiliteit) als kwalitatieve (o.a. leren en ontwikkelen) doelstellingen. In het plan wordt aangegeven wat de huidige en verwachte personeelsbehoefte is en wat dit betekent voor de gewenste balans tussen vast, flexibel en ingehuurd personeel. Ook is er in het plan aandacht voor het loopbaanperspectief en de duurzame inzetbaarheid van verschillende groepen medewerkers. Medewerkers en hun vertegenwoordigingen worden waar mogelijk betrokken bij het opstellen van de meerjarige personeelsplannen.
3. Verdere uitbreiding van capaciteits- of flexpools binnen het Rijk, bijvoorbeeld voor de inkoopfunctie. Tevens zal gekeken worden waar belemmeringen in de werking van de pools kunnen worden weggenomen. Medewerkers uit de pools moeten snel en eenvoudig kunnen worden ingezet. Dergelijke flexpools zijn een effectieve manier om rijksbrede mobiliteit binnen functiegroepen te bevorderen. Ze bestaan al voor interim- en projectmanagers en voor ICT-managers. Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt bijvoorbeeld een hoogwaardige organisatiebrede capaciteitspool/flexibele schil voor verschillende functiegroepen (ook beleidsmedewerkers) ingericht, die op dossiers met een hoge prioriteit kunnen worden ingezet. Ook veel andere organisatieonderdelen kennen pools voor verschillende doelgroepen. Daarnaast zijn er enkele rijksbreed opererende pools. Op basis van de ervaringen van deze initiatieven zal worden bekeken voor welke functiegroepen deze kunnen worden uitgebreid en welke schaal passend is.
4. Maatregelen gericht op de top van de rijksdienst. Met het stimuleren van personeelsmobiliteit zijn voor de top van de Rijksdienst al goede ervaringen opgedaan en zijn diverse breder in te zetten instrumenten ontwikkeld. Het gaat daarbij onder meer om de maximale 7-jaars benoemingstermijn. Deze instrumenten gelden nu alleen voor de Top Management Groep: er is voor deze groep aandacht voor mobiliteit én continuïteit van zowel de «vloot» (collectief, organisatieperspectief) als de «boot» (persoonlijke ontwikkeling). Mobiliteit wordt in de praktijk gebracht en ingedeeld naar clusters (beleid, uitvoering, toezicht, bedrijfsvoering en internationaal) en departementen, inclusief hun bijbehorende maatschappelijke sectoren. Deze maatregelen worden nu op andere groepen toegepast, om te beginnen in de top vlak onder TMG-niveau en vervolgens op alle directeuren bij het Rijk. Dit houdt onder andere in dat de 3-5-7-methodiek uiteindelijk voor de gehele top verplicht wordt en dat de koppeling van personen en functies meer centraal plaatsvindt. Randvoorwaarden hiervoor zijn een goede in-, door- en uitstroom van topambtenaren en een goed zicht op talent. Om die reden is er binnen Bureau ABD sinds een aantal jaren en met

succes gerichte aandacht voor externe mobiliteit (uitstroom). Dit gebeurt door middel van het actief aanboren van externe netwerken en intensieve begeleiding van ABD-leden. De beleidslijn is dat TMG-benoemingen in beginsel tot aan de AOW-gerechtigde leeftijd worden gedaan. De Rijksdienst kent diverse *end-of-career* voorzieningen voor de top, die bij TMG-benoemingen vanaf 60 jaar al bij aanstelling kunnen worden afgesproken. Met het oog op het bevorderen van de doorstroom wordt onder meer ingezet op structurele uitwisseling van (top)ambtenaren met een internationale oriëntatie.

Pijler 3: cultuur en leiderschap

Uitgangspunt van deze pijler is het versterken van de «inzetbaarheids-cultuur» binnen organisaties. Organisaties, leidinggevenden en medewerkers moeten hun verantwoordelijkheid nemen om een aantal culturele belemmeringen voor mobiliteit weg te nemen. Veel prikkels binnen organisaties zijn momenteel gericht op de korte termijn, op stabiliteit en op groei (of afwenden van krimp) van de personele omvang van afdelingen. In plaats daarvan is het zaak om te werken aan een cultuur waarin drempels voor (interne) mobiliteit zoveel mogelijk worden geslecht, en medewerkers en leidinggevenden worden gestimuleerd en ondersteund bij inzetbaarheids- en mobiliteitsvraagstukken. Het is belangrijk dat organisaties en leidinggevenden niet alleen aandacht hebben voor de korte termijn. Op de korte termijn kunnen belangen van betrokkenen strijdig zijn, bijvoorbeeld het belang van leidinggevenden die uitstekend presterende medewerkers zolang mogelijk proberen vast te houden in hun functie, en het belang van de organisatie (of het Rijk) om juist ook *deze* medewerkers breed in te kunnen zetten. Als ook naar de langere termijn wordt gekeken lopen de belangen van medewerker, leidinggevende en organisatie veel meer synchroon.

Werken aan inzetbaarheid en mobiliteit is een gedeelde verantwoordelijkheid van werknemer, direct leidinggevende en organisatie. Betrokken medewerkers voelen zich verbonden met de organisatie waar ze voor werken en voelen zich eigenaar van hun bijdrage aan de opgave van de organisatie. Daarnaast blijven zij zich ontwikkelen en werken ze aan hun eigen loopbaan en inzetbaarheid. Om de vakbekwaamheid van medewerkers te vergroten nemen zij zelf het initiatief om hun kennis en vaardigheden op peil te houden, zowel voor de huidige functie als voor mogelijk toekomstige functies. Maar de eigen verantwoordelijkheid geldt niet alleen voor kwalificaties, vaardigheden, ervaring en werkhouding. Het geldt ook voor gezondheid, vitaliteit en mobiliteit. Leidinggevenden hebben de verantwoordelijkheid om te zorgen voor de randvoorwaarden waarbinnen medewerkers hier invulling aan kunnen geven. Ook moeten zij zelf het goede voorbeeld geven.

Hoewel er al veel gebeurt bij individuele organisaties, wordt over de gehele linie nog onvoldoende gestuurd op mobiliteit en duurzame inzetbaarheid. In het personeelsbeleid wordt teveel uitgegaan van geschiktheid voor de functie en te weinig van geschiktheid voor de arbeidsmarkt. Mobiliteit heeft bij sommigen ten onrechte een slechte naam. Vooral op dit vlak is het noodzakelijk een omkering in het denken te bewerkstelligen. Opvallend is dat er grote verschillen zitten tussen organisaties in de omvang van de groep «afwachters» die niet kunnen worden verklaard uit aspecten als sector, regio of omvang van een organisatie. Hieruit valt af te leiden dat organisaties zelf invloed kunnen uitoefenen op de omvang van de groep «afwachters». Het spreekt voor zich de omvang van die groep zo klein mogelijk te houden.

De relatie tussen medewerker en direct leidinggevende is een essentieel onderdeel van de beoogde inzetbaarheidscultuur. De persoonlijke ondersteuning door leidinggevenden heeft een positief effect op de tevredenheid, binding en ervaren loopbaanmogelijkheden van medewerkers bij het Rijk. Hoe beter de interactie tussen leidinggevende en medewerker, hoe hoger de (interne) mobiliteit.[10] Leidinggevenden kunnen het werken aan inzetbaarheid dus stimuleren. Het is belangrijk dat zij het goede gesprek voeren over inzetbaarheid, en een «veilig» klimaat creëren waarin medewerkers stappen durven nemen en initiatief wordt beloond. Het ontwikkelperspectief van medewerkers moet daarbij centraal staan. Leidinggevenden moeten meer worden beoordeeld op de ontwikkeling en inzetbaarheid van hun medewerkers. Dat is nu in de meeste organisaties nog nauwelijks het geval. Daarbij is het wel belangrijk dat per organisatie wordt bekeken wat de mogelijkheden zijn voor uitbreiding en verbetering van de HR-ondersteuning van leidinggevenden.

Ik stel bij deze pijler de volgende drie beleidsaanpassingen en -verbeteringen voor:

1. Versterken van de dialoog tussen leidinggevenden en medewerkers. In de rijksbrede gesprekscyclus komen ontwikkeling en mobiliteit van de medewerker bij elk gesprek ter sprake en worden concrete afspraken over duurzame inzetbaarheid op papier gezet. Dit geldt ook voor leidinggevenden.
2. Met alle medewerkers binnen het Rijk wordt afgesproken wat de lengte van de plaatsing op de functie is, bij ongewijzigde rechtspositie.
3. Leidinggevenden worden beoordeeld op de voortgang van het meerjarig personeelsplan, onder andere als het gaat om de activiteiten die ze hebben ondernomen en resultaten die zijn geboekt om de mobiliteit van medewerkers te bevorderen.

De genoemde activiteiten worden uitgewerkt in een meerjarige geïntegreerde aanpak. Over de voortgang van deze aanpak zal ik u jaarlijks in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering informeren.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

[10] ICTU/Internetspiegel (2015), *Employability bij de rijksoverheid. Een studie naar de factoren die van invloed zijn op de werkbeleving van Rijksmedewerkers.*